

ด่วนที่สุด  
ที่ นร ๐๔๐๒/๕๐



สลด. (eMail)

ส่ง : กนธ.

รับที่ : ๘2908/65

16 มี.ค. 2565 เวลา 17.08 น.



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๖ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีขอรับมาพิจารณาก่อนรับหลักการ (ร่างพระราชบัญญัติ  
แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....)

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๗/๔๒๖๖  
ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งนายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี  
พิจารณา โดยให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับ  
ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาร่วมพิจารณาโดยด่วนให้แล้วเสร็จ และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา  
ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลาที่ขอรับมา ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ  
แต่ละฉบับมีความสอดคล้องกับทิศทางนโยบายของคณะรัฐมนตรีและกรอบของงบประมาณ  
ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
และสำนักงบประมาณร่วมพิจารณาด้วยทุกครั้ง และแจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีภายในวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๕ ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและได้จัดประชุม  
เพื่อรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีหน่วยงาน  
ที่ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
สำนักงบประมาณ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมบัญชีกลาง  
กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กรมองค์การระหว่างประเทศ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว  
กรมการปกครอง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสำนักงานศาลยุติธรรม นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นไป  
ตามแนวทางที่ได้มีการอภิปรายในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕  
ซึ่งขอให้ถือเป็นหลักการว่าในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมควร  
เชิญผู้เสนอร่างกฎหมายนั้น ๆ มาปรึกษาหารือก่อน เพื่อจะได้ทราบถึงหลักการและเหตุผล  
ของร่างกฎหมายนั้น และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอนุชา นาคาศัย) ได้ตอบเห็นชอบด้วย  
และได้รับมาเป็นแนวทางปฏิบัติ นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เชิญสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ผู้เสนอร่างกฎหมายเข้าร่วมชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว ปรากฏผล  
การพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างกฎหมายและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังต่อไปนี้

๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอร่างฯ (นายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์)  
ได้ชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติฯ ว่า เนื่องจากหลักการดั้งเดิมตามประมวล  
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้ชายและหญิงเท่านั้นที่จะสมรสกันได้ แต่ต่อมาเมื่อกาลเวลา  
เปลี่ยนแปลงไปเกิดกลุ่มบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศเพิ่มมากขึ้นในสังคม ในต่างประเทศ  
จึงมีแนวคิดว่าการกำหนดให้เฉพาะชายและหญิงสมรสกันได้เป็นสิ่งที่ไม่เป็นธรรมและไม่เท่าเทียมกัน  
แก่บุคคลทุกคนในสังคมจนนำไปสู่การบัญญัติกฎหมายเพื่อรองรับการก่อตั้งครอบครัวของบุคคล  
ผู้มีความหลากหลายทางเพศในประเทศต่าง ๆ สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น เห็นว่า การสมรส  
เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐควรให้ความเสมอภาคแก่บุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน จึงมีความจำเป็น  
ในการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องนี้เพื่อรองรับสิทธิต่าง ๆ ของบุคคลผู้มีความหลากหลาย  
ทางเพศเช่นเดียวกับในต่างประเทศ เช่น การสมรสของบุคคลเพศเดียวกันตามเพศวิถีหรือเพศสภาพ  
ที่รัฐพึงดำเนินการให้แก่ประชาชนทุกคน

สำหรับสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฯ สามารถสรุปได้ว่า  
เป็นการปรับแก้ไขถ้อยคำจากคำว่า “ชายหญิง” เป็นคำว่า “บุคคล” หรือแก้ไขจากคำว่า  
“สามีภริยา” เป็นคำว่า “คู่สมรส” เพื่อให้ครอบคลุมถึงบุคคลทุกเพศทุกกลุ่มตามบริบทของสังคม  
แก้ไขจากคำว่า “ชาย” หรือ “หญิง” เป็นคำว่า “ผู้หมั้น” หรือ “ผู้รับหมั้น” เพื่อให้เกิดความเสมอภาค  
และเท่าเทียมกันระหว่างบุคคลในการเปิดกว้างให้บุคคลใดก็ตามสามารถเป็น “ผู้หมั้น” หรือ  
“ผู้รับหมั้น” ก็ได้ แก้ไขอายุในการสมรสของบุคคลจาก “อายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์” เป็น “อายุสิบแปดปี  
บริบูรณ์” เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่กำหนดอายุ “เด็ก” ไว้หมายความว่าถึง  
บุคคลที่อายุต่ำกว่าสิบแปดปีและยังคงอยู่ภายใต้การคุ้มครองดูแลตามกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับ  
เด็กและเยาวชน

นอกจากนั้น กรณีที่มีประเด็นข้อโต้แย้งต่าง ๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฯ  
พิจารณาแล้ว มีความเห็นสรุปได้ ดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ ความจำเป็นในการตราเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เห็นว่า การตราแยกเป็นกฎหมายเฉพาะ  
สมควรที่จะนำไปใช้แก่กลุ่มบุคคลที่ต้องได้รับการดูแลโดยเฉพาะมากกว่า เช่น กลุ่มผู้ให้บริการทางเพศ  
(sex worker) แต่กรณีนี้เป็นเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชนในการก่อตั้งครอบครัว  
ของบุคคลทุกคนที่ควรจะได้รับเป็นเรื่องปกติจากรัฐเฉกเช่นเดียวกันกับชายและหญิงอยู่แล้ว  
จึงเป็นที่มาของการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมในหลักกฎหมายทั่วไปตามที่กำหนดอยู่ในประมวลกฎหมาย  
แพ่งและพาณิชย์ โดยไม่มีผลกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญเกี่ยวกับสถานะสามีภริยาที่มีอยู่เดิม  
ไม่ว่าจะเป็นหลักความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตรหรือหลักการสืบสายโลหิตในการรับมรดก

๑.๑.๒ ความขัดแย้งกับหลักความเชื่อ โดยที่มีการโต้แย้งว่าร่างพระราชบัญญัติฯ  
อาจขัดหรือแย้งกับหลักความเชื่อทางศาสนานั้น เห็นว่า ในต่างประเทศที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการสมรส  
เท่าเทียมของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศต่างมีกลุ่มศาสนาที่ไม่เห็นด้วยเช่นกัน แต่สามารถ  
ตราเป็นกฎหมายได้บนพื้นฐานของหลักความเท่าเทียมกัน ตลอดจนความเชื่อและเสรีภาพ  
ของปัจเจกบุคคลที่จะพิจารณาและตัดสินใจเลือกที่จะกระทำการสมรสกันของบุคคลสองคนโดยไม่

บังคับให้กลุ่มศาสนาอื่นที่มีความเห็นแตกต่างต้องกระทำการอย่างเดียวกัน โดยเห็นว่าเป็นสิทธิที่รัฐได้รับรองและคุ้มครองให้แก่ประชาชนทุกคนโดยไม่ได้เกี่ยวข้องหรือยึดโยงกับเรื่องของความเชื่อทางศาสนาหรือประเพณีดั้งเดิมที่ถือปฏิบัติกันมา

๑.๑.๓ ความซ้ำซ้อนของกฎหมาย โดยที่มีการยกประเด็นว่าในขณะที่ได้มีร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ของกระทรวงยุติธรรมที่กำลังจะเสนอเข้าสู่การพิจารณาในชั้นรัฐสภาแล้ว จึงอาจมีความซ้ำซ้อนกับร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มีสาระสำคัญทำนองเดียวกันกรณีนี้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้ โดยฉบับหนึ่งเป็นเรื่องเฉพาะของคู่ชีวิต (Civil Partnership) และอีกฉบับหนึ่งเป็นเรื่องทั่วไปของการสมรส (Marriage) ซึ่งเป็นคนละเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกัน คณะรัฐมนตรีจึงสามารถพิจารณาและมีมติรับหลักการของร่างกฎหมายนี้ได้โดยไม่มีผลเป็นการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่ได้มีการรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ของกระทรวงยุติธรรมแล้ว

๑.๑.๔ ภาระทางงบประมาณ กรณีที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันของบุคคลนี้เห็นว่า เป็นเรื่องที่ส่งผลดีในภาพรวมมากกว่าโดยจะทำให้ประชาชนในประเทศเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนมากยิ่งขึ้นเพื่อสร้างรากฐานของสังคมและมีเป้าหมายในชีวิตเพื่อสร้างความมั่นคงในการก่อสร้างครอบครัวร่วมกัน อีกทั้งยังช่วยดึงดูดนักลงทุนต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทยสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะเชื่อมั่นในความเสมอภาคทางกฎหมายของบุคคลทุกคนที่ประเทศไทยให้การยอมรับและการปรับปรุงกฎหมายช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีแก่สังคมโลก

## ๑.๒ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

(๑) สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เห็นว่า เมื่อพิจารณาภารกิจในภาพรวมของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่มีหน้าที่และอำนาจในการดูแลกลุ่มเป้าหมายไม่ว่าจะเป็นเด็ก เยาวชน สตรี และผู้สูงอายุ รวมถึงบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... แต่มีข้อสังเกตว่าอาจจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ด้วยเช่นกัน เช่น มาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้สอดคล้องกับกรณีที่มีการแก้ไขจากคำว่า “สามีและภรรยา” เป็นคำว่า “คู่สมรส” ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... เนื่องจากมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมการก่อตั้งครอบครัวของบุคคล เพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘

## ๑.๓ กระทรวงการต่างประเทศ

(๑) กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... โดยเป็นการดำเนินการที่คล้ายคลึงกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ที่กระทรวงการต่างประเทศ

ได้เห็นชอบด้วยในหลักการรองรับสิทธิและหน้าที่ระหว่างบุคคลซึ่งเป็นเพศเดียวกัน อีกทั้งขอยืนยันว่า การเสนอร่างกฎหมายนี้เป็นกรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ไทยเป็นรัฐภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ที่กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อประกัน ความเสมอภาคแห่งสิทธิและความรับผิดชอบของคู่สมรสในการก่อตั้งครอบครัวโดยเท่าเทียมกัน และไม่มีการแบ่งแยกว่าต้องเป็นชายหรือหญิง อันเป็นไปตามหลักการที่ว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกัน ตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทั้งนี้ จะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับว่าได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสากลในทาง กฎหมายระหว่างประเทศ

(๒) กรมองค์การระหว่างประเทศ เห็นว่า สิทธิในการสมรสและการมี ครอบครัวได้รับการรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และหลักการ Yogyakarta Principles หรือหลักการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชน ระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ค.ศ. ๒๐๐๖ (THE YOGYAKARTA PRINCIPLES) ที่กำหนดให้บุคคลทุกคนมีสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวโดยไม่คำนึงถึงทางเพศสภาพ หรือเพศวิถี โดยเฉพาะการคุ้มครองครอบครัวไม่ให้เกิดเป็นเป้าหมายของการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง เพศสภาพและเพศวิถีของบุคคลในครอบครัว ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีจึงมีพันธกรณีในการรับรอง คุ้มครอง และสร้างหลักประกันสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของประชาชนตามแนวทางดังกล่าวด้วย โดยในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศมีภารกิจในการอำนวยความสะดวกให้แก่ตัวแทนทางทูต หรือบุคลากรในองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาสถานเอกอัครราชทูตหรือองค์การระหว่าง ประเทศต่าง ๆ ได้มีการเรียกร้องให้ประเทศไทยให้การรับรองคู่สมรสเพศเดียวกันหรือบุคคลซึ่งได้ จดทะเบียนรับรองการใช้ชีวิตคู่ของตัวแทนทางทูตหรือบุคลากรในองค์การระหว่างประเทศ ในสถานะ “คู่สมรส” ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน สำหรับองค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า มีการกำหนดความหมายของคำว่า “บุคคลในครัวเรือน” ไว้กว้างกว่าคำว่า “คนในครอบครัว” ตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต กรณีนี้กระทรวงการต่างประเทศ จึงมีแนวทางปฏิบัติภายในในการยอมรับและอำนวยความสะดวกให้แก่คู่สมรสเพศเดียวกัน ของตัวแทนทางทูตหรือบุคลากรในองค์การระหว่างประเทศ เช่น การออกบัตรแสดงตนให้แก่ คนในครอบครัวในฐานะ “คู่สมรส” ของบุคคลเพศเดียวกันของตัวแทนทางทูตหรือบุคลากร ในองค์การระหว่างประเทศ แทนการใช้คำว่า “คนรับใช้ส่วนตัว” ตามแนวทางเดิมที่เคยปฏิบัติมา ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมากระทรวงการต่างประเทศจึงเห็นด้วยในหลักการของร่างกฎหมายนี้ รวมถึงร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ด้วย และไม่ว่ากฎหมายฉบับใดมีผลใช้บังคับแล้ว กระทรวงการต่างประเทศสามารถปฏิบัติภารกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิติกรรมและสัญญาต่าง ๆ ในต่างประเทศได้ตามที่ได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงมหาดไทยให้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว

๑.๔ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เห็นว่า นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๕ กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ขับเคลื่อนร่างกฎหมายที่มี สาระสำคัญทำนองเดียวกันเกี่ยวกับการรับรองสิทธิการสร้างครอบครัวในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพศเดียวกันอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ได้รับการรับรองในทางระหว่างประเทศ คือ ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๑/๒๕๖๓) ที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงาน

คณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และอยู่ระหว่างการทบทวนร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมก่อนเสนอกลับไปให้รัฐสภาพิจารณา ซึ่งที่ผ่านมากรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ศึกษาแนวทางการยกเว้นกฎหมายของต่างประเทศแล้ว พบแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยว่า สมควรดำเนินการตราเป็นกฎหมายเฉพาะดังเช่นกรณีของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เพื่อนับเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการดำเนินการในเรื่องนี้ก่อนที่จะพัฒนากฎหมายไปสู่การสมรสที่เท่าเทียมกันโดยสมบูรณ์ ในโอกาสต่อไป ทั้งนี้ ในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์และรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วประเทศและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มบุคคลที่มีข้อคัดค้านตามหลักความเชื่อทางศาสนาแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันในการเสนอให้ตราเป็นกฎหมายเฉพาะขึ้นมาก่อน

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... กับร่างพระราชบัญญัติฯ แล้ว เห็นว่า ให้สิทธิและความคุ้มครองในสาระสำคัญที่ค่อนข้างใกล้เคียงกัน แม้ว่าจะไม่สมบูรณ์เท่าเทียมกันทั้งหมดแต่อย่างน้อยสามารถช่วยแก้ไขปัญหให้แก่ผู้มีความหลากหลายทางเพศได้ในระดับหนึ่งแล้ว อีกทั้งเมื่อร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไม่ขัดข้องที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่มีสาระทำนองเดียวกันนี้มาพิจารณาประกอบไปพร้อมกัน เพื่อช่วยให้การแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมายในประเด็นต่าง ๆ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

อนึ่ง กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า หากต่อไปมีการรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และได้มีการมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมเป็นเจ้าภาพรับไปดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อประกอบกับร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยแล้ว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีข้อห่วงใยเป็นอย่างยิ่งในประเด็นเรื่องความล่าช้าของกระบวนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายที่ต้องเริ่มดำเนินการใหม่ทั้งหมด ยิ่งส่งผลให้การคุ้มครองและรับรองสิทธิต่าง ๆ ของผู้มีความหลากหลายทางเพศที่ดำเนินการมาจนใกล้จะสัมฤทธิ์ผลแล้วต้องล่าช้าออกไปโดยไม่สมควรทั้ง ๆ ที่มีร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ซึ่งกำลังจะเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในขณะนี้แล้ว

**๑.๕ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง** เห็นว่า กรมการปกครอง ในฐานะนายทะเบียนที่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการจดทะเบียนสมรสให้แก่คู่สมรสตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัวพิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และเมื่อร่างกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว กรมการปกครองไม่ขัดข้องในการที่จะเป็นผู้ปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้สอดคล้องตามบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชนต่อไป

**๑.๖ กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง** เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการทำให้สถานะของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศเกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกับชายหรือหญิง โดยการปรับแก้ไขถ้อยคำเป็นคำว่า “คู่สมรส” และเมื่อร่างกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิในการได้รับเงินสวัสดิการต่าง ๆ จากรัฐของคู่สมรสแม้จะเป็นบุคคลเพศเดียวกันก็ตาม ซึ่งเป็นกรณีที่แตกต่างไปจากร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ที่ยังไม่ได้มีการบัญญัติรองรับ

ไปถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ ด้วย นอกจากนี้ ได้ยกตัวอย่างกรณีของการจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการที่แม่จะกำหนดให้จ่ายเงินแก่ “สามีหรือภริยา” แต่ต่อไปเมื่อมีการแก้ไขให้คู่สมรสหมายถึงบุคคลเพศเดียวกันด้วยแล้ว อาจทำให้มีการขยายความในการจ่ายเงินบำเหน็จตกทอดให้แก่บุคคลที่เป็น “คู่สมรส” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้โดยไม่ต้องยึดโยงกับสถานะการเป็น “สามีหรือภริยา” ดังเช่นกฎหมายเดิมอีกต่อไป

๑.๗ สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญทำนองเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ของกระทรวงยุติธรรม ที่เป็นการส่งเสริมความเท่าเทียมกันของบุคคลและสำนักงานศาลยุติธรรมได้เคยเข้าร่วมพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

#### ๑.๘ สำนักงานรัฐมนตรี

(๑) สำนักงานงบประมาณ เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เนื่องจากเป็นการสนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมกันของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ อีกทั้งหากมีการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว สำนักงานงบประมาณไม่มีข้อขัดข้องทางงบประมาณที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนี้

(๒) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นชอบด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยเห็นว่า ร่างกฎหมายนี้เป็นการส่งเสริมให้บุคคลมีความเท่าเทียมกันและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมเสรีภาพในการเลือกคู่ครองตามความสมัครใจของบุคคลทั้งสองฝ่าย เป็นการให้โอกาสในการรับรองสิทธิต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การทำนิติกรรม ธุรกรรม หรือการติดต่อราชการต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม โดยที่ร่างกฎหมายนี้ค่อนข้างคล้ายคลึงกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ของกระทรวงยุติธรรม จึงมีข้อสังเกตเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรคำนึงถึงและอาจพิจารณาบูรณาการกฎหมายทั้งสองฉบับเข้าด้วยกันเพื่อความสมบูรณ์ของกฎหมาย และสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทยและช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการศึกษาและทำความเข้าใจกฎหมายในเรื่องนี้ด้วย

#### ๒. ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งนายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อกำหนดให้ชาย หญิง หรือบุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันสามารถหมั้นหรือสมรสกันได้ตามกฎหมาย แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องเงื่อนไขแห่งการสมรส ความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยาให้มีสิทธิและหน้าที่และความคุ้มครองตามกฎหมาย แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา การจัดการสินสมรสและหนี้สินร่วมกัน แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องเงื่อนไขระหว่างคู่สมรสว่าด้วยการสิ้นสุดการสมรส การเพิกถอนการสมรส การหย่าขาดจากการสมรส การจัดการทรัพย์สินหลังสิ้นสุดการสมรส และเรื่องความปกครอง การเรียกค่าทดแทนค่าอุปการะเลี้ยงดูหลังสิ้นสุดการสมรส แก้ไขเพิ่มเติมให้คู่สมรสซึ่งเป็นเพศเดียวกันสามารถรับบุคคลอื่นเป็นบุตรบุญธรรมร่วมกันได้

โดยการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติม เรื่องการถูกจำกัดมิให้รับมรดกฐานเป็นผู้ไม่สมควรได้รับมรดกและเรื่องทายาทโดยธรรมให้มีสิทธิ ในการรับมรดกของคู่สมรสอีกฝ่ายที่เสียชีวิตแล้ว

ในการนี้ เมื่อพิจารณาหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว สำนักงานฯ มีความเห็น ดังต่อไปนี้

### ๒.๑ เหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๔ กรณีที่มีผู้ยื่นคำร้องว่า มาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้การสมรสจะกระทำได้อต่อเมื่อ ชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่ สรุปความได้ว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ บุคคลย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิ เท่าเทียมกัน และต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ มีเสรีภาพ ในการดำเนินชีวิตภายใต้หลักความเสมอภาคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไข อันเป็นสาระสำคัญของบุคคลกล่าวคือ บุคคลที่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเหมือนกัน ย่อมได้รับการ ปฏิบัติเหมือนกัน ขณะเดียวกันบุคคลที่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแตกต่างกัน ย่อมได้รับการ ปฏิบัติแตกต่างกัน โดยหลักความเสมอภาคของสิทธิในการจัดตั้งครอบครัวเกี่ยวกับเพศ ของคู่สมรสสามารถดำเนินการได้ โดยบัญญัติกฎหมายเฉพาะขึ้นมาใหม่เพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนถึง กฎหมายหลักที่ได้วางรากฐานความเป็นสถาบันครอบครัวมาตั้งแต่อดีตกาล ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ว่าด้วยครอบครัว บัญญัติให้ชายและหญิงเท่านั้นที่มีสิทธิสมรสกันตามกฎหมาย แม้จะดูเหมือนเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีเนื้อหา สาระมีเหตุผลสอดคล้องตามธรรมชาติ (True law is right reason, harmonious (in agreement) with nature) และเป็นไปตามขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีของสังคมไทย นัยความหมาย ของความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิงมิใช่การบัญญัติกฎหมายให้ชายเป็นหญิงหรือให้หญิงเป็นชาย เพราะเพศนั้นเป็นการแบ่งแยกมาโดยธรรมชาติ (an act of God) ซึ่งเพศที่ถือกำเนิดมานั้นเลือกไม่ได้ หากจะมีข้อยกเว้นบ้างก็ควรจะไปคุ้มครองต่างหากเป็นการเฉพาะ การให้ความเสมอภาคระหว่าง ชายหญิงจึงมิใช่การให้ถือว่าเหมือนกัน แต่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสมกับเพศสภาพของบุคคลนั้น ๆ ในการนี้ กฎหมายจะต้องรับรู้และแยกเพศชายและหญิงเป็นหลักไว้ก่อน จึงจะให้ความเสมอภาคได้ เช่น หญิงตั้งครรภ์ได้ เห็นได้ว่า สิ่งที่ไม่เหมือนกันจะปฏิบัติให้เหมือนกันไม่ได้ การปฏิบัติให้ถูกต้องสอดคล้อง กับวิถีของธรรมชาติจะสร้างความเสมอภาคระหว่างชายหญิงได้ อีกทั้งการไม่กำหนดเพศในการสมรส อาจมีผู้ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มของผู้มีความหลากหลายทางเพศ (LGBTQI) มาจดทะเบียนสมรสเพื่อหวัง ผลประโยชน์ต่าง ๆ ของรัฐ หรือประโยชน์จากการลดหย่อนภาษี อันอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นอกจากนั้น กรณีที่อ้างว่าไม่ได้รับสิทธิ ในฐานะคู่สมรส เช่น การให้ความยินยอมในการรักษาพยาบาล การได้รับสวัสดิการของคู่สมรส สิทธิการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากการละเมิด หรือสิทธิในฐานะทายาทโดยธรรม เห็นว่าเป็นกรณีที่ มิได้เกิดจากสถานภาพการสมรสโดยตรง แต่เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติจึงสามารถแก้ไขได้ โดยบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ ดังเช่นที่มีการยกร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ดังนั้น จึงเห็นว่า มาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ สืบสาน

การดำรงอยู่ของสังคมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่สังคมยึดถือ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชายและหญิงตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะความแตกต่างในเรื่องเพศ มิได้ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งยังช่วยส่งเสริมความมั่นคงของรัฐและเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พร้อมทั้งได้มีข้อเสนอแนะว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสมควรพิจารณาดำเนินการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศอย่างเหมาะสมต่อไป

จากแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว สำนักงานฯ พิจารณาเหตุผลและความจำเป็นในการตราร่างพระราชบัญญัตินี้แล้ว เห็นว่า โดยที่ในปัจจุบันนี้บริบทของสังคมโลกได้เปลี่ยนแปลงไป เกิดกลุ่มบุคคลที่มีวิถีทางเพศที่แตกต่างไปจากในอดีตที่มีเพียงชายและหญิง กลายเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศเพิ่มขึ้นมากในสังคม รัฐจึงควรมีมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะแก่บุคคลกลุ่มนี้เป็นกรณีกเว้น (the exceptional case) เพื่อให้ได้รับสิทธิและความคุ้มครองในการดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยสมควรตราเป็นกฎหมายเฉพาะ ดังเช่นกรณีที่เคยดำเนินการมา เช่น พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ซึ่งน่าจะมีความเหมาะสมมากกว่าการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เป็นหลักกฎหมายทั่วไปอันมีการยึดถือหลักการตามวิถีธรรมชาติของมนุษย์ และวิถีชีวิตดั้งเดิม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีของสังคมไทยมาอย่างช้านานว่า การสมรสกระทำได้เฉพาะเพศชายและเพศหญิงเท่านั้น และในขณะเดียวกันการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมในกฎหมายทั่วไปเช่นนี้ย่อมส่งผลให้คู่สมรสที่เป็นบุคคลเพศเดียวกันมีสิทธิเท่าเทียมกับคู่สมรสต่างเพศได้เท่าที่กำหนดอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น แต่การตราเป็นกฎหมายแยกโดยเฉพาะเพื่อกำหนดรองรับให้มีสิทธิบางประการที่กำหนดอยู่ในกฎหมายฉบับอื่นได้ด้วยจึงน่าจะเหมาะสมมากกว่าดังเช่นสิทธิในการจัดการแทนผู้เสียหายและอำนาจดำเนินคดีต่างผู้ตายต่อไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากเรื่องใดที่มีได้มีการกำหนดไว้โดยเฉพาะก็ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม นอกจากนี้ การแก้ไขถ้อยคำโดยเฉพาะอย่างยิ่งคำว่า “สามีภริยา” เป็นคำว่า “คู่สมรส” เพื่อให้มีความหมายกว้างขึ้น โดยรวมถึงบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่กระทำการสมรสกันด้วย ย่อมส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีการบัญญัติรองรับสิทธิของ “คู่สมรส” ไว้แล้วและยังคงยึดถือหลักการสำคัญว่าหมายถึงชายและหญิงที่กระทำการสมรสกันเท่านั้น โดยอาจมีการให้สิทธิแก่สามีและภริยาที่แตกต่างกันอยู่ กรณีเช่นนี้หากให้ความหมายรวมถึงบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศทั้งหมดด้วยแล้ว จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในกฎหมายแต่ละฉบับอย่างรอบคอบ เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

## ๒.๒ อายุขั้นต่ำในการจดทะเบียนสมรส

โดยที่ร่างมาตรา ๑๕ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔๔๘) กำหนดให้การสมรสจะกระทำได้อต่อเมื่อบุคคลทั้งสองฝ่ายมีอายุสิบแปดปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีมีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ ซึ่งแตกต่างไปจากหลักการเดิมที่กำหนดอายุไว้ที่สิบเจ็ดปีบริบูรณ์ กรณีนี้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่สิบเจ็ดปีบริบูรณ์เป็นความเหมาะสมของสภาพร่างกายตามธรรมชาติแล้ว ประกอบกับแม้จะมีการเสนอแก้ไขเพิ่มอายุเป็นสิบแปดปี



บริบูรณ์แต่ยังถือว่าเป็นผู้เยาว์ตามมาตรา ๑๙ ที่จะกระทำการสมรสได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๑๔๕๔ ประกอบกับมาตรา ๑๔๓๖ และมาตรา ๑๔๕๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อยู่เช่นเดิม และในขณะเดียวกันเมื่อเป็นการเสนอแก้ไขในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะส่งผลกระทบต่ออีกด้านหนึ่งต่อบุคคลต่างเพศให้ต้องถูกขยายระยะเวลาที่จะทำการสมรสได้ออกไปอีกหนึ่งปีด้วยเช่นกัน อันเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิของชายและหญิงตามกฎหมายเดิม

### ๒.๓ การรับบุตรบุญธรรม

โดยที่ร่างมาตรา ๖๕ (เพิ่มเติมมาตรา ๑๕๙๘/๔๒) กำหนดให้คู่สมรสซึ่งเป็นเพศเดียวกันและจดทะเบียนสมรสโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว สามารถรับบุคคลอื่นเป็นบุตรบุญธรรมร่วมกันได้ และให้มีสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สมรสด้วยกันและระหว่างบิดา มารดา และบุตร แล้วแต่กรณี ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวพิจารณาแล้ว เห็นว่า การรับบุตรบุญธรรมมาอุปการะเลี้ยงดูเพื่ออยู่ร่วมกันในครอบครัวที่มีคู่สมรสของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเปลี่ยนแปลงสถาบันครอบครัวในรูปแบบใหม่ให้แตกต่างไปจากครอบครัวเดิมที่เคยประกอบด้วยบิดา มารดา และบุตร อีกทั้งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อกระบวนการตรวจสอบและกลั่นกรองที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว ประกอบกับยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างกฎกระทรวงที่จะกำหนดเรื่องการจดทะเบียนรับบุตรบุญธรรมของคู่สมรสที่เป็นบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ

ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมา สำนักงานฯ จึงเห็นว่า คณะรัฐมนตรียังไม่สมควร **รับหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....** ซึ่งนายธัญวัจน์ กมลวงศ์วัฒน์ กัปคณะ เป็นผู้เสนอ เนื่องจากเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในการก่อตั้งครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งระบบ นอกจากนี้ ยังมีผลกระทบต่อกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับสถานะ “คู่สมรส” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาและประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน อย่างไรก็ดี โดยที่ขณะนี้มีการเสนอร่างกฎหมายที่มีหลักการทางกฎหมายใกล้เคียงกัน ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งสำนักงานฯ ตรวจสอบพิจารณาแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๓๕๑/๒๕๖๓) และอยู่ระหว่างการทบทวนร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมตามที่คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ได้ตั้งข้อสังเกตบางประการก่อนเสนอกลับไปให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาอีกครั้ง จึงเห็นควรมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการผลักดันร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพด้านนโยบายทางกฎหมายของรัฐบาล และเป็นการรับรองสิทธิการสร้างครอบครัวในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพศเดียวกันอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ได้รับการรับรองในทางระหว่างประเทศ อีกทั้งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๖๔ และเป็นเรื่องที่กำหนดอยู่ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๖) แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มความหลากหลายทางเพศ ที่ประสงค์ให้เร่งดำเนินการให้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีผลใช้บังคับซึ่งจะส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศมีความครอบคลุมและรัดกุมยิ่งขึ้น และช่วยขจัดปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินชีวิต

ตามเพศวิถีของบุคคลให้เท่าทันต่อบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงยังส่งผลต่อภาพลักษณ์  
ที่ดีของประเทศไทยกับประชาคมระหว่างประเทศที่แสดงให้เห็นว่ามีเจตนาารมณ์และความตั้งใจจริง  
ที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนเทียบเท่ากับระดับสากล

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม

ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

โทร. ๐๖๓ ๒๒๕ ๐๙๔๓ (นายวรกรฯ)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๗๐๑

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ [saraban@ocs.go.th](mailto:saraban@ocs.go.th)